

**ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПЕРЕДАЧИ  
УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛЫМ ФОНДОМ (НА ПРИМЕРЕ  
Г. АПАТИТЫ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Л. О. Залкинд**

Введение нового Жилищного кодекса породило массу проблем в жилищной сфере. Проглашенная необходимость перехода к новым формам управления жилым фондом пока не подкреплена ни законодательно, ни технически, ни финансово. А срок, в который государство обязывает собственников сделать выбор, неумолимо приближается. В этой работе рассмотрена часть вопросов, возникающих при передаче домов существующей застройки в управление собственникам жилья. Работа основана на исследовании ситуации по самоуправлению жителей в г. Апатиты и г. Мурманске. Методом исследования является интервьюирование лиц, вовлеченных в этот процесс. Также анализировалась законодательная база Российской Федерации и опыт других городов России.

*Юридические основания*

Законодательные основы перехода от административного управления жилым фондом к самоуправлению собственников жилья были заложены в 1996 г. появлением Закона «О товариществах собственников жилья» (ТСЖ). Несмотря на всю критику, высказанную в его адрес в свое время, он содержал достаточно ясное видение того, как это самоуправление должно реализовываться. Необходимо было выделить и юридически определить физический объект воздействия – то есть осуществить оформление и регистрацию кондоминиума, а затем сформировать орган управления им – некоммерческое объединение жильцов в этом кондоминиуме – ТСЖ. На практике этот путь реализовался в достаточно полной степени при образовании ТСЖ в новостройках, т.к. процесс оформления кондоминиума осуществлялся самим застройщиком в процессе оформления документации на строительство. Для ТСЖ, образующихся в домах уже существующей застройки, этот путь использовался достаточно редко. Одной из причин являлось сложность оформления юридических документов и отсутствие у инициаторов достаточной подготовки к бесконечному марафону по кабинетам чиновников. Кроме того, стоимость оформления кондоминиума часто превышала финансовые возможности инициаторов. В этом случае было возможным применение норм Гражданского кодекса<sup>4</sup>, позволяющих регистрировать ТСЖ без выделения кондоминиума.

Принятие нового Жилищного кодекса изменило ситуацию. Понятие кондоминиума было выведено из законодательства и заменено «многоквартирным домом с общим имуществом»<sup>5</sup>. Механизм перехода права на общее имущество и земельный участок пока не разработан<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Ст. 291 Гражданского кодекса РФ

<sup>5</sup> Собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в данном доме оборудование (технические подвалы), а также крыши, ограждающие несущие и ненесущие конструкции данного дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения, земельный участок, на котором расположен

Кроме этого, создание того или иного способа самоуправления в каждом доме является теперь не возможностью, а обязанностью собственников жилья. Даже управление жилым домом через управляющую компанию подразумевает, что жители хоть раз, но соберутся и решат этот вопрос.

#### *Земельный вопрос*

Земельный участок многоквартирного дома даже по советским нормам должен был включать места для временной стоянки машин, детской площадки, сушилки белья и т.п., то есть так называемые «элементы благоустройства». За последние 20 лет многие дома фактически потеряли свои участки, так как они оказались застроены автостоянками, ларьками и другими объектами, и на земельные участки у новых владельцев оформлены права аренды, а в некоторых случаях они даже выкуплены. Кроме того, нарезка этой «придомовой территории» в условиях тотального обслуживания муниципальных организаций, исходила из целей определения участков работы дворников, а не обслуживания данного дома.

В результате «придомовая территория» может содержать (по генеральному плану города), например, общественный тротуар, городскую ливневую канализацию, площадку для транспорта пристроенного магазина, непригодные ни для каких практических целей участки «озеленения» вдоль городского шоссе, и не иметь места ни для одного «элемента благоустройства» данного дома.

Решение этих вопросов на настоящий момент отдано на откуп муниципальным властям, которые сами и «нарезали» эти участки. Кроме того, земельный вопрос часто является весьма запутанным. В свое время земельные участки были переданы на правах аренды соответствующим жилищно-коммунальным предприятиям (обычно МУПам ЖКХ). Если эти права аренды оформлялись на каждый дом, то выведение их из-под крыла МУП ЖКХ хоть и требует определенных затрат усилий, но не является критическим.

Но возможна и другая ситуация. Например, в Апатитах городская земля была передана в аренду МУП ЖКХ тремя большими кусками, в самый большой из которых входит земля под более чем 300-ми домами. Эти договора были зарегистрированы в Земельной палате<sup>7</sup>. Поэтому для реализации требований Жилищного кодекса МУП ЖКХ сейчас должен зарегистрировать договора в Департаменте<sup>8</sup>, затем расторгнуть их и, определив участок, принадлежащий образуемому ТСЖ, вновь заключить договор аренды с муниципалитетом на оставшуюся площадь. Дополнительной трудностью здесь является необходимость предоставления кадастрового плана имеющегося участка, без которого Департамент не имеет права регистрировать недвижимость. Кадастровые планы существуют только на бумаге и не привязаны к фактической местности. Приведение их в соответствие с реальной ситуа-

---

данный дом, с элементами озеленения и благоустройства и иные, предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома объекты, расположенные на указанном земельном участке (далее - общее имущество в многоквартирном доме). Ст. 36 Жилищного кодекса РФ

<sup>6</sup> С момента принятия Закона о ТСЖ в 1996 г. кондоминиумы регистрировались вначале местными администрациями, затем с 1998 г. в Департаменте по гос. регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в соответствии с Законом № 122-ФЗ. С 2003 г. до 2005 г. это осуществлялось в соответствии с Инструкцией о порядке государственной регистрации права на недвижимое имущество и сделок с ним в кондоминиумах (Приказ Минюста РФ от 27 июня 2003 г.). Изменения, которые влечет за собой новый ЖК, пока не внесены. Более того, в Законе о регистрации права на недвижимость № 122-ФЗ (в ред. от 29.12.2004) слово «кондоминиум» по-прежнему фигурирует в названии статьи 23.

<sup>7</sup> До 2001 г. регистрацией земельных участков занималась Земельная палата. В 2001 г. был принят Закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» №122-ФЗ, установивший, что ранее заключенные договора действительны, но при необходимости каких-либо дальнейших действий по передаче данного имущества, необходимо перерегистрировать данные договора (Ст.6, п.1,2).

<sup>8</sup> Департамент по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

цией и положенными данному дому площадями требует проведения землемерных работ, установление нормативов<sup>9</sup> выделения земли и четкое размежевание между городскими и «частными» землями. Временной мерой может служить оформление на земельный участок аренды сроком до года, которая не регистрируется в Департаменте. Но и использование данной меры все равно не снимает вопроса о границах земельного участка и его дальнейшем передаче собственникам данного дома.

Проведение всех этих операций самим МУПом означает, что ему необходимо будет повысить тариф на свои услуги для оплаты этих расходов. Так как эти расходы возникают в связи с передачей зданий в управление ТСЖ понятно желание заставить их платить за этот процесс. Но, исходя из того, что государство фактически в обязательном порядке требует от своих граждан предпринять определенные действия, то логично предположить, что платить за это должен тот, кто инициировал данный процесс.

#### *Общая собственность*

Технические коммуникации и строительные конструкции теперь являются общим совместным имуществом жителей дома. И обязанность по его надлежащему содержанию теперь возложена не на государство и муниципалитеты, а на самих жителей<sup>10</sup>.

Состояние жилищного фонда России по оценкам различных экспертов уже становится угрожающим. Массовое жилищное строительство 60-70-х годов решило жилищную проблему для многих людей. Но сейчас этот фонд уже не в состоянии удовлетворить потребности людей. Кроме того, необходимо проведение капитального ремонта этого фонда, который практически нигде не проводится.

Основу жилищного фонда Мурманской области с его преобладающим городским типом расселения составляют многоквартирные дома. В других регионах России все-таки идет жилищное строительство, и обновление жилого фонда за счет ввода нового, пусть даже недосточное, но ведется. В Мурманской области картина просто удручающая (рис. 1).

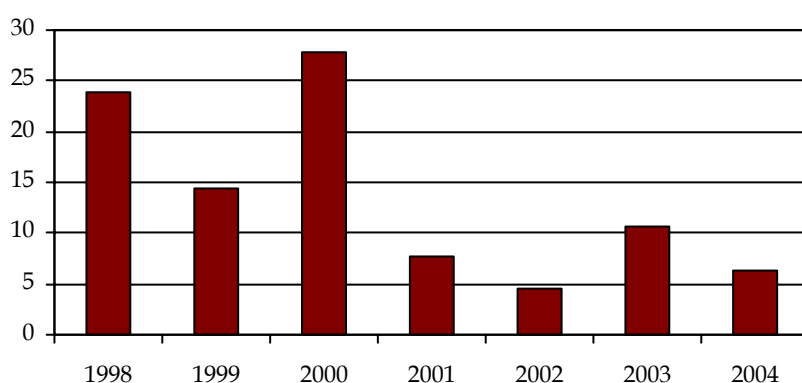


Рис. 1. Динамика ввода жилья по Мурманской области  
(тыс. кв. м общей площади)

Ввод в действие жилья по Мурманской области в 2004 г. составил 0,18% от общего объема введенного жилья в Северо-Западном ФО. По сравнению с другими регионами СЗФО по этому показателю Мурманская область находится на последнем месте.

Таким образом, ситуация с обновлением жилого фонда в городах области весьма тяже-

<sup>9</sup> С 1997 г. по 2005 г. действовало «Положение об определении размеров и установлении границ земельных участков в кондоминиумах» Правительства РФ. Новый Жилищный кодекс впрямую его не отменил, но он определяет теперь границы несуществующих образований и фактически не действует. Земельный кодекс также не решает этот вопрос, делая ссылку на жилищное законодательство (Ст. 36, п.2)

<sup>10</sup> Ст. 30 ЖК РФ

лая. Остро стоит вопрос о сохранении существующего жилого фонда. В 2002 г. объем капитального ремонта в Мурманской области при нормативе 4-5% фактически составлял 0,1%.<sup>11</sup> В связи с этим передача его в теоретически более заботливые руки собственников представляется достаточно логичным. Но передача имущества, имеющего такую степень износа (60-70%, а для каких-то частей этого имущества и более 100%), без принятия на себя ряда обязательств передающей стороной, является очередным примером антисоциальной направленности российской государственной политики.

Например, лифтовое хозяйство в Апатитах изношено уже на 150%, т.е. срок эксплуатации лифтов в среднем по городу превышен на 8-10 лет. Техническая инспекция может в любой время запретить эксплуатацию этих лифтов. Замена одного лифта составляет более миллиона рублей (стоимость самого лифта, монтаж и запуск). Естественно, у населения таких средств нет. Необходимо участие, и весьма значительное, бюджетных средств в решении подобных вопросов.

Кроме того, само строительство и дальнейшая эксплуатация дома очень часто отклонялись от проектных параметров и эти изменения нигде не фиксировались. Проведение подробной технической экспертизы с четким указанием всех отклонений от проектных нормативов, с которыми передается дом, должно являться одним из условий передачи. Здесь возникает другой вопрос – если МУП ЖКХ позволялось по своему усмотрению не выполнять нормативы по обслуживанию домов – кто помешает делать тоже самое и собственникам? И если никто не применял санкций по отношению к МУП ЖКХ, будут ли применяться какие-либо санкции к ТСЖ, особенно если учесть, что быстро привести в порядок то, что десятилетиями приходило в упадок, невозможно.

Следующий вопрос в отношении общей собственности – использование в коммерческих целях имеющихся технических помещений. Часть таких помещений уже сдана муниципалитетом в аренду частным фирмам, которые вносят арендную плату в местный бюджет. Но такие договора, заключенные после вступления в действие в 1994 г. Гражданского кодекса, являются спорными<sup>12</sup>. Доходы от коммерческого использования общего имущества должны распределяться в соответствии с имеющимися долями собственников. Процесс передачи жилого помещения от муниципалитета другому собственнику (приватизация квартиры) сопровождается получением прав и обязанностей, связанных с соответствующей долей общего имущества. В том числе и права на доходы от его использования, которое ранее принадлежало муниципалитету.

Этот аспект не всегда законного использования общего имущества в «личных» целях муниципальными властями игнорируется. Более того, выдвигаются аргументы о том, что муниципалитет использует «свою» долю собственности, хотя ст. 37 ЖК РФ говорит о том, что выделение доли «в натуре» не допускается.

Также, возможны проблемы с присутствием «чужих» коммуникаций в доме. Хотя по строительным нормативам все магистральные трубопроводы должны быть проложены в земле, на практике они часто пускались по подвалам смежных домов. Фактически это является использованием общей собственности данного дома. Но «владелец» таких коммуникаций никогда не платил за транзит. Попытка выставить счет за использование территории, натолкнется на жесткое сопротивление не только владельца труб, но и жителей со-

---

<sup>11</sup> Н.Кошман. Аналитическая записка Госстроя РФ // [www.murmannews.ru/allnews/s1987](http://www.murmannews.ru/allnews/s1987)

<sup>12</sup> Согласно ст. 290 ГК РФ (ред. 1994 г.) эти помещения являются общим имуществом собственников, а ст. 247 говорит о том, что распоряжаться этим имуществом возможно только с согласия остальных собственников. Таким образом, если в этом доме на момент заключения договора были приватизированы квартиры, то муниципалитет должен был получить согласие владельцев этих квартир на использование этого общего имущества.

седних домов. В тоже время присутствие этих трубопроводов наносит определенный ущерб:

- может значительно осложнить (и фактически осложняет) эксплуатацию коммуникаций этого дома;
- не позволяет механизировать часть работ по уборке и снизить соответствующие затраты и т.п.;
- аварийная ситуация на таком транзитном трубопроводе может привести к значительному урону для несущих конструкций дома.

Исходя из этого, выставление требований по, например, страхованию возможных рисков и установлению четких договорных обязательств сторон является насущной необходимостью. Одним из возможных выходов является также установление и оформление надлежащим образом сервитута.

Один из следующих вопросов статуса общей собственности состоит в том, что дома находятся на балансе МУП ЖКХ, т.к. переданы ему на праве хозяйственного ведения. Это право зарегистрировано в Департаменте. Выведение домов, передаваемых ТСЖ, из этих договоров также требует временных и финансовых затрат.

В целом можно сделать вывод о том, что имеющиеся правовые проблемы порождены, в первую очередь, недостаточно продуманным механизмом приватизация жилья. Четкое увязывание всех составляющих «жилья»<sup>13</sup> – квартиры, земельного участка, коммуникаций – на стадии приватизации позволило бы решить большинство юридических проблем, связанных с созданием ТСЖ и снизить затратность их оформления.

#### *Экономическая основа*

Текущие доходы ТСЖ должны состоять из поступлений жильцов на текущее обслуживание и эксплуатацию дома; на капитальный ремонт; бюджетных трансфертов по льготам и субсидиям, предоставляемым жителям; коммерческого использования имеющихся ресурсов.

На настоящий момент в Мурманской области ситуация с этими поступлениями следующая:

- платежи на капитальный ремонт рекомендованы правительством Мурманской области в размере 3 руб. с кв.м. Но муниципалитеты не торопятся вводить эти платежи, опасаясь очередного социального взрыва. Но оттягивание этого неприятного момента приводит только к одному – дальнейшему ветшанию строительных конструкций и инженерных коммуникаций. А, следовательно, к еще большим затратам на их восстановление и увеличению тарифов на капитальный ремонт;
- трансферты из бюджетов всех уровней идут с задержкой 1-2 месяца. Особенно тяжелая ситуация складывается в начале года, когда задержки с трансфертами увеличиваются. Хотя именно в это же время коммунальным службам необходимо перечислять большие суммы на отопление. Пока предприятия-монополисты не требуют пени за просрочку платежей и не прекращают поставки тепла и воды, ситуация имеет решение. Но переход к нормальным рыночным отношениям потребует более высокой ответственности бюджетов всех уровней, так как предъявляемые собственникам пени через судебные процессы будут ими взыскиваться с соответствующих бюджетов;
- задолженность населения продолжает расти. Так, по данным Финансового управления администрации города Апатиты, задолженность населения только по тепло-

---

<sup>13</sup> То, что и определяет данное помещение как комплекс, обеспечивающий собственнику жизнь в благоустроенном доме.

вой энергии выросла за последний год на 37%<sup>14</sup>. Но опыт деятельности ТСЖ в городе говорит о том, что эти проблемы решаемы. Так, ТСЖ за четыре месяца работы удалось уменьшить недобор квартплаты с жильцов с 4-5% в месяц до 0,5-1%. Кроме этого, возможно заключение прямых договоров потребителей с поставщиками услуг, где ТСЖ будет выступать только как передаточное звено, поскольку новый Жилищный кодекс предоставляет такую возможность. Это позволит прекратить солидарную ответственность за поставленные услуги, от которой сейчас страдают многие города и поселки страны. Введение принципа «каждый за себя платит сам» позволит повысить уровень доходов предприятий-поставщиков<sup>15</sup> и нормализовать их финансовые потоки, может стимулировать и сами предприятия-поставщики к проведению более гибкой ценовой политики и учету поставляемых ресурсов<sup>16</sup>.

С введением прямых договоров также отпадет проблема навязывания ТСЖ тарифов для коммерческих организаций, практикуемая во многих городах России. Поскольку сохраняющееся разделение тарифов по группам потребителей рождает естественное желание предприятий-монополистов получать со всех потребителей платежи по самым высоким тарифам.

Коммерческое использование имеющихся ресурсов ТСЖ возможно в том случае, если эти ресурсы есть. Даже при их наличии доходы от их использования обычно давно и стабильно получает муниципалитет. Уменьшение доходов местного бюджета является весьма болезненным вопросом и, возможно будущим ТСЖ придется решать их через судебные тяжбы.

Кроме этого, у многих людей периодически возникает вопрос об амортизационном фонде, который должен был накапливаться в ЖКХ. Если для приватизируемых предприятий эта проблема – обновления фондов – решалась через инвестиционные проекты, то в случае некоммерческого проекта, низких доходов населения и высоких процентных ставок такое решение невозможно. И вопрос об участии государства в обновлении, в «закромах» которого и должен был быть накоплен амортизационный фонд, необходимо ставить.

Таким образом, наиболее благоприятная с экономической точки зрения ситуация для самоуправления жителей складывается в тех домах, где:

- низкая доля населения пенсионного возраста;
- низкая степень социальной дифференциации;
- существует незанятая и пригодная для коммерческого использования общая собственность.

#### *Финансовые затраты*

Первоначальные вложения в создание, например, товарищества собственников жилья включают в себя:

- составление и распечатка повестки дня Общего собрания;
- уведомление всех собственников о проведении собрания заказными письмами;
- составление и распечатка Устава ТСЖ;

---

<sup>14</sup> Задолженность составляла на 01.05.2004 – 90,028 млн. руб., на 01.05.2005 – 123,170 млн. руб.  
[www.gazeta2x2.ru](http://www.gazeta2x2.ru)

<sup>15</sup> Предприятия-поставщики воды и тепла не могут ввести пени за просрочку платежей, т.к. их тогда будет платить весь город, т.е. и добросовестные плательщики тоже, что, естественно, вызовет волну исков. Предъявить претензии к конкретным неплательщикам они не могут, т.к. у них нет договоров с жителями, а только общий договор с соответствующим МУПом ЖКХ.

<sup>16</sup> Борьба партии «Яблоко» за установку счетчиков на потребляемые услуги за счет поставщика услуги в этом случае может решиться сама собой, поскольку предприятия сами будут заинтересованы в этом – ведь вес-ти подушевой учет жильцов будет для них слишком затратно.

- оформление и распечатка протокола собрания;
- нотариальное заверение подписей;
- регистрация устава в Налоговой инспекции;
- открытие счета в банке.

В целом на оформление всех этих документов должно быть затрачено не менее 10 000 рублей.

Кроме этого, когда Государственная Дума РФ примет соответствующие законодательные акты, к этому прибавится и оформление общей собственности дома, что может составить еще дополнительно около 10 000 руб.<sup>17</sup>

Полное оформление соответствующего земельного участка также будет стоить, в зависимости от размеров дома, от 50 тыс. руб.

Там, где муниципалитеты понимают важность передачи домов в управление жителям, такие расходы, видимо, будут предусматриваться при разработке бюджетов 2006 г. Но на текущий 2005 г. в муниципальных бюджетах такие средства не предусмотрены.

Кроме этого, в период передачи ТСЖ будут находиться в очень тяжелом положении, так как средства начнут поступать только через полтора месяца после начала деятельности. Поэтому их образование лучше производить в период, когда, с одной стороны, затраты меньше и обслуживание домов не требует столь пристального внимания, с другой – есть время для накопления средств для перехода в осенне-зимний, весенне-летний период. В связи с этим, наиболее благоприятными месяцами можно считать март-апрель. Но это время большинством собственников уже упущено.

#### *Заключение*

В работе рассмотрена только небольшая часть вопросов, касающаяся практической реализации процесса передачи собственникам управления домами. В условиях недостаточной проработки законов и отсутствия увязок нового законодательства с предыдущими нормативными актами временное ограничение возможности выбора для собственников до 01 января 2006 г. представляется задачей невыполнимой. Декларативность этих мер говорит скорее о том, что федеральное правительство, а тем более сами муниципалитеты никоим образом не заинтересованы в реальном проведении этой реформы.

Для самих собственников получение управления своими домами жизненно необходимо, но барьеры, возведенные и предыдущим, и новым законодательством, превращает эту цель в труднодостижимую. Поведение общего собрания не является началом деятельности новой формы управления, а только первым, самым простым шагом в этом направлении. А затем начинается практическая работа, наталкивающаяся, кроме естественных трудностей нового дела, еще и на полную пассивность ответственных лиц, и на отсутствие необходимой документации, и на прямое противодействие властей на всех уровнях.

---

<sup>17</sup> Тариф на регистрацию общей собственности в кондоминиуме в 2004 г. по Мурманской области составлял 8500 руб.